Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

10. června 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Azylová politika – Společná řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32/EU – Článek 40 odst. 2 – Následná žádost – Nové skutečnosti nebo zjištění – Pojem – Doklady, jejichž pravost nelze prokázat nebo jejichž zdroj nelze objektivně ověřit – Směrnice 2011/95/EU – Článek 4 odst. 1 a 2 – Posouzení důkazů – Povinnost spolupráce dotčeného členského státu“

Ve věci C-921/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v Hertogenboschi, Nizozemsko) ze dne 16. prosince 2019, došlým Soudnímu dvoru v týž den, v řízení

**LH**

proti

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně senátu, N. Wahl, F. Biltgen, L. S. Rossi (zpravodajka) a J. Passer, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za LH I. M. van Kuilenburgem, advocaat,

– za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a M. H. S. Gijzen, jako zmocněnkyněmi,

– za Evropskou komisi G. Wilsem, J. Tomkinem a M. Condou-Durande, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. února 2021,

vydává tento

* Jednací jazyk: nizozemština.

## Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 40 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/32 ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60) ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9), jakož i článků 47 a 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi LH a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko, dále jen „státní tajemník“) ve věci zamítnutí následné žádosti o mezinárodní ochranu podané prvně uvedeným.

### Právní rámec

#### *Unijní právo*

*Směrnice 2011/95*

3 Článek 4 směrnice 2011/95, nadepsaný „Posuzování skutečností a okolností“, uvádí:

„1. Členské státy mohou pokládat za povinnost žadatele předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu. Povinností členského státu je posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem.

2. Náležitosti uvedené v odstavci 1 zahrnují prohlášení žadatele a všechny dokumenty, jež má žadatel k dispozici a které uvádějí jeho věk, jeho původ, jeho vztahy [minulost] včetně dotčených příbuzných, jeho totožnost, státní příslušnost nebo příslušnosti, zemi nebo země a místo nebo místa jeho předchozího pobytu, předchozí žádosti o azyl, cestovní trasy, cestovní doklady a důvody podání žádosti o mezinárodní ochranu.

3. Posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny

[…]

b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou újmu;

[…]

5. Uplatňují-li členské státy zásadu, podle které je povinností žadatele, aby žádost o mezinárodní ochranu zdůvodnil, a nejsou-li jednotlivá prohlášení žadatele doložena písemnými nebo jinými doklady, nevyžadují tato prohlášení důkazy při splnění těchto podmínek:

a) žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil;

b) žadatel předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných, chybějících náležitostí;

c) prohlášení žadatele byla shledána souvislými a hodnověrnými a nejsou v rozporu s dostupnými zvláštními i obecnými informacemi o případu žadatele;

d) žadatel požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším [nejkratší] možné době, ledaže může prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil, a dále

e) byla zjištěna celková hodnověrnost žadatele.“

4 Článek 14 odst. 3 směrnice stanoví:

„Členské státy odejmou, ukončí nebo zamítnou prodloužení platnosti postavení uprchlíka státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti, jestliže po přiznání postavení uprchlíka dotyčný členský stát zjistí, že

[…]

b) její nesprávné popsání nebo neuvedení skutečností, včetně použití padělaných dokumentů, mělo na přiznání postavení uprchlíka rozhodující vliv.“

*Směrnice 2013/32*

5 Body 3, 18, 25 a 36 odůvodnění směrnice 2013/32 uvádějí:

„(3) Evropská rada se na svém zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 dohodla, že bude pracovat na vytvoření společného evropského azylového systému, založeného na úplném uplatňování a začlenění Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 [(*Sbírka smluv Organizace spojených národů*, sv. 189, s. 150, č. 2545 [1954])] ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967 (dále jen ‚Ženevská úmluva‘), a potvrdila tak zásadu nenavracení a zajištění toho, že nikdo není vrácen zpět tam, kde by byl vystaven pronásledování.

[…]

(18) Je v zájmu členských států i žadatelů o mezinárodní ochranu, aby bylo rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu přijato co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení.

[…]

(25) V zájmu správného rozpoznání osob, jež potřebují ochranu coby uprchlíci ve smyslu článku 1 Ženevské úmluvy nebo coby osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, by měl mít každý žadatel účinný přístup k řízení, možnost spolupracovat a řádně komunikovat s příslušnými orgány tak, aby mohl předkládat důležité skutečnosti o svém případu, a dostatečné procesní záruky pro sledování svého případu v průběhu všech fází řízení. […]

[…]

(36) Pokud žadatel podá následnou žádost bez předložení nových důkazů nebo důvodů, bylo by nepřiměřené stanovit členským státům povinnost provést nové posouzení v plném rozsahu. V těchto případech by členské státy měly mít možnost zamítnout žádost jako nepřípustnou podle zásady res iudicata.“

6 Článek 2 směrnice zní následovně:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

b) ‚žádostí o mezinárodní ochranu' nebo ‚žádostí' žádost o ochranu členským státem učiněná státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany, a ve které nežádá výslovně o jinou formu ochrany, jež nespadá do oblasti působnosti směrnice 2011/95[…] a o niž lze požádat samostatně;

[…]

q) ‚následnou žádostí' další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti, včetně případů, kdy žadatel vzal svou žádost výslovně zpět, a případů, kdy rozhodující orgán po konkludentním zpětvzetí odmítl žádost podle čl. 28 odst. 1."

7 Kapitola II směrnice, nadepsaná „Základní zásady a záruky", obsahuje články 6 až 30. Článek 10 odst. 3 pak uvádí:

„Členské státy zajistí, aby rozhodující orgán rozhodl o žádostech o mezinárodní ochranu po přiměřeném posouzení. Za tímto účelem členské státy zajistí, aby:

a) byly žádosti posuzovány jednotlivě, objektivně a nestranně a aby o nich bylo stejným způsobem rozhodováno;

[…]"

8 Článek 31 směrnice stanoví:

„1. Členské státy vyřizují žádosti o mezinárodní ochranu v řízení o posouzení řádosti [žádosti] v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II.

2. Členské státy zajistí, aby řízení o posouzení řádosti [žádosti] bylo skončeno co nejdříve, aniž by tím byla dotčena přiměřenost a úplnost posouzení.

[…]

8. Členské státy mohou stanovit, že se řízení o posouzení žádosti v souladu se základními zásadami a zárukami stanovenými v kapitole II urychlí nebo uskuteční na hranicích nebo v tranzitním prostoru podle článku 43, pokud:

[…]

e) žadatel uvedl zjevně nesouvislé a protichůdné, zjevně nepravdivé či očividně nepravděpodobné údaje, které jsou v rozporu s dostatečně ověřenými informacemi ze země původu, a jsou tudíž zjevně nepřesvědčivé, pokud jde o jeho tvrzení v souvislosti s tím, zda ho lze uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95[…], nebo

[…]"

9 Článek 33 odst. 2 zní následovně:

„Členské státy mohou považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřípustnou, pouze pokud:

[…]

d) žádost je následnou žádostí, v níž se neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95[…]

[…]“

10 Článek 40 směrnice, nadepsaný „Následné žádosti“, stanoví:

„1. Pokud osoba, která v členském státě požádala o mezinárodní ochranu, v témže členském státě předloží další údaje nebo učiní následnou žádost, členský stát posoudí tyto další údaje nebo prvky následné žádosti v rámci posuzování předchozí žádosti nebo v rámci přezkumu rozhodnutí, proti kterému byl podán opravný prostředek, pokud v tomto rámci mohou příslušné orgány vzít v úvahu a posoudit všechny prvky, na nichž se zakládají další údaje nebo následná žádost.

2. Pro účely rozhodnutí o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu podle čl. 33 odst. 2 písm. d) podléhá následná žádost o mezinárodní ochranu nejprve předběžnému posouzení, zda se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti nebo zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95[…].

3. Pokud se v rámci předběžného posouzení podle odstavce 2 dospěje k závěru, že se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti či zjištění, které významně zvyšují pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95[…], posuzuje se žádost dále podle kapitoly II. Členské státy mohou stanovit rovněž jiné důvody pro další posuzování následné žádosti.

[…]

5. Pokud není následná žádost dále posuzována podle tohoto článku, považuje se za nepřípustnou podle čl. 33 odst. 2 písm. d).

[…]“

11 Článek 42 směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby žadatelé, jejichž žádost podléhá předběžnému posouzení podle článku 40, měli k dispozici záruky uvedené v čl. 12 odst. 1.

2. Členské státy mohou ve vnitrostátním právu stanovit pravidla pro předběžné posouzení podle článku 40. Tato pravidla mohou, mimo jiné:

a) uložit dotyčnému žadateli povinnost, aby uvedl skutečnosti a předložil důkazy, které odůvodňují nové řízení;

b) povolit, aby bylo provedeno předběžné posouzení pouze na základě písemného podání bez osobního pohovoru, s výjimkou případů uvedených v čl. 40 odst. 6.

Tato pravidla nesmí znemožnit přístup žadatelů k novému řízení, ani vést k účinnému odepření nebo výraznému omezení tohoto přístupu.

3. Členské státy zajistí, aby žadatel byl vhodným způsobem informován o výsledku předběžného posouzení, a pokud žádost nebude dále posuzována, o důvodech a o možnostech opravných prostředků proti tomuto rozhodnutí.“

## Nizozemské právo

12 Článek 30a Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon z roku 2020) ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 495) ve znění použitelném na spor v původním řízení v odstavci 1 stanoví:

„Žádost o povolení k dočasnému pobytu na základě poskytnutí azylu lze prohlásit za nepřípustnou ve smyslu článku 33 […] směrnice [2013/32], pokud:

[…]

d. cizinec podal následnou žádost o azyl, v níž neuvedl žádné nové skutečnosti nebo zjištění nebo v níž nebyly označeny žádné nové skutečnosti nebo zjištění, jež by mohly mít význam pro posouzení žádosti;

[…]“

## Spor v původním řízení a předběžné otázky

13 LH, afghánský státní příslušník, pracoval přibližně tři a půl roku jako řidič ředitele jednoho z afghánských správních orgánů. Během podzimu 2015 bylo vozidlo řízené LH několikrát napadeno, uvedenému řediteli a LH se však podařilo vždy uniknout. Následně příslušníci hnutí Taliban opakovaně LH kontaktovali a hrozili mu zabitím, pokud jim uvedeného ředitele nepomůže unést. LH poté Afghánistán opustil.

14 Dne 8. prosince 2015 podal LH žádost o mezinárodní ochranu v Nizozemsku. Státní tajemník sice považoval prohlášení LH o činnostech, které vykonával jako řidič, jakož i o přepadeních Talibanu, která zažil, za věrohodná, avšak měl za to, že prohlášení LH o vyhrožování, jemuž byl osobně vystaven ze strany Talibanu, věrohodná nejsou.

15 Rozhodnutím ze dne 8. června 2017 tedy státní tajemník žádost LH zamítl. Toto rozhodnutí se stalo pravomocným, jakmile byl poslední opravný prostředek uplatněný LH zamítnut rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 23. března 2018.

16 Dne 26. září 2018 podal LH následnou žádost, v rámci níž se snažil podložit prohlášení týkající se vyhrožování, jemuž byl osobně vystaven. Za tímto účelem předložil nové dokumenty, mezi nimi i originály, jejichž kopie předložil v rámci předchozího řízení, a sice prohlášení hasičů podporující jeho prohlášení, že jeho dům v Afghánistánu byl zapálen, spolu s otisky prstů svědků, prohlášení svého zaměstnavatele, jakož i kopie jeho pracovní smlouvy.

17 Státní tajemník mj. konstatoval, že pravost těchto originálů nelze na základě posouzení listinných důkazů prokázat, a rozhodnutím ze dne 30. srpna 2019 prohlásil následnou žádost LH za nepřípustnou z důvodu, že nemožnost prokázat pravost uvedených dokumentů stačí sama o sobě k tomu, aby tyto nemohly být považovány za nové skutečnosti či zjištění.

18 Dne 4. září podal LH žalobu k Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (okresní soud v Haagu, zasedající v Hertogenboschi, Nizozemsko) směřující proti uvedenému rozhodnutí, jehož výkon byl předběžným opatřením pozastaven.

19 LH v žalobě vysvětluje, za jakých podmínek získal dotčené originály, jakož i důvody, pro které neměl možnost je předložit dříve, v rámci řízení týkajícího se první žádosti o mezinárodní ochranu. Nemůže však prokázat pravost těchto dokumentů, jelikož nemá k dispozici prostředky nezbytné k provedení příslušného znaleckého posudku. Uvedené dokumenty nicméně z velké části pocházejí od afghánských orgánů, a sice od afghánské hasičské služby a od správního orgánu, pro který LH pracoval. Podle LH by bylo nepřiměřené, kdyby důkazní břemeno ohledně pravosti takových dokumentů leželo výlučně na žadateli o mezinárodní ochranu, ačkoli by státní tajemník mohl daleko lépe provést nezbytná šetření za tímto účelem a kontaktovat dotčené afghánské orgány.

20 Předkládající soud upřesňuje, že přezkum provedený státním tajemníkem nijak nenaznačuje, že by dokumenty předložené LH na podporu jeho následné žádosti o mezinárodní ochranu nebyly pravé, nepocházely od příslušného orgánu, byly padělané nebo obsahově nepřesné. Státní tajemník tedy nemá žádné konkrétní pochybnosti o jejich pravosti, ale má pouze za to, že se k nim nemůže vyjádřit. Mimoto se odmítl s LH před prohlášením jeho následné žádosti za nepřípustnou osobně sejít.

21 Uvedený soud upřesňuje, že podle vnitrostátní judikatury žádné nové skutečnosti nebo zjištění neexistují, pokud nebyla prokázána pravost dokumentů, kterými žadatel o mezinárodní ochranu zamýšlí prokázat jejich existenci. Podle uvedené judikatury přísluší žadateli prokázat pravost dokumentů, kterými podepírá svou následnou žádost, aniž by to nicméně státnímu tajemníkovi bránilo v tom, aby za tímto účelem žadateli napomáhal tím, že sám provede tento přezkum pravosti. To však nijak nezbavuje žadatele vlastní odpovědnosti.

22 Za těchto podmínek má předkládající soud za to, že pro posouzení, zda je nizozemská právní úprava a judikatura v souladu s unijním právem, je třeba vyložit pojem „nové skutečnosti nebo zjištění“ ve smyslu čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32.

23 Pojem „skutečnost“, přestože je obsažen v několika jejích ustanoveních, není směrnicí definován. Pro výklad daného pojmu je třeba odkázat rovněž na článek 4 směrnice 2011/95, který nijak nerozlišuje mezi náležitostmi předloženými na podporu první žádosti o mezinárodní ochranu a náležitostmi předloženými na podporu žádostí následných. Není dokonce ani vyžadováno, aby k tomu, aby dokumenty byly považovány za „novou skutečnost nebo zjištění“, byla prokázána jejich pravost. Článek 4 odst. 2 směrnice 2011/95 pouze uvádí, že „všechny dokumenty“, jež má žadatel k dispozici, představují náležitosti potřebné k doložení žádosti.

24 Kromě toho, pokud by zohlednění a věcné zkoumání originálních dokumentů mělo být vyloučeno pouze na základě toho, že jejich pravost nelze prokázat, mohlo by to být v rozporu s právem na azyl, zákazem navracení a právem na účinnou právní ochranu, které zakotvují články 18, 19 a 47 Listiny.

25 A konečně, předkládající soud uvádí, že v současné nizozemské správní praxi příslušný orgán při první žádosti o mezinárodní ochranu za účelem posouzení důvěryhodnosti informací žadatele uvedených na podporu jeho žádosti o azyl zohledňuje dokumenty, jejichž pravost nebyla prokázána. Pouze v případě, že se v kontextu následné žádosti objeví pochybnosti o jejich pravosti, představují tyto důvod k tomu, aby uvedený orgán bez dalšího dospěl k závěru o absenci nových skutečností nebo zjištění, což má pak za následek nepřípustnost takové žádosti.

26 Za těchto okolností se Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v Hertogenboschi), rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je v souladu s čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/95 a s články 47 a 52 Listiny […], pokud rozhodující orgán členského státu určí, že se v případě originálních dokumentů nemůže nikdy jednat o nové skutečnosti nebo zjištění, jestliže nelze prokázat pravost těchto dokumentů? Pokud to v souladu není, mění na tom něco, jestliže žadatel předloží v rámci následné žádosti kopie dokumentů nebo dokumenty, které pocházejí ze zdroje, který nelze objektivně ověřit?

2) Musí být článek 40 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že umožňuje rozhodujícímu orgánu členského státu, aby při zkoumání dokumentů a určení jejich důkazní hodnoty rozlišoval podle toho, zda byly dokumenty předloženy v rámci první, nebo v rámci následné žádosti? Je členskému státu povoleno, aby při předložení dokumentů v rámci následné žádosti již nadále neplnil povinnost součinnosti, pokud nelze pravost těchto dokumentů prokázat?“

## K předběžným otázkám

### *K první otázce*

27 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, podle nichž je každý dokument předložený žadatelem o mezinárodní ochranu na podporu následné žádosti automaticky považován za dokument, který nepředstavuje „novou skutečnost nebo zjištění“ ve smyslu uvedeného ustanovení, pokud nelze prokázat pravost tohoto dokumentu nebo objektivně ověřit jeho zdroj.

28 Pro odpověď na tuto otázku je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora z požadavků jednotného uplatňování unijního práva i ze zásady rovnosti plyne, že znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a rozsahu výslovně neodkazuje na právo členských států, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Evropské unii, přičemž tento výklad je třeba nalézt nejen s ohledem na znění tohoto ustanovení, ale i s přihlédnutím k jeho kontextu a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou [rozsudky ze dne 25. června 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, u něhož je pravděpodobné, že bude dostávat žádosti o mezinárodní ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 53 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 14. ledna 2021, The International Protection Appeals Tribunal a další, C-322/19 a C-385/19, EU:C:2021:11, bod 57].

29 Je tak třeba zaprvé konstatovat, že znění článku 40 směrnice 2013/32 pojem „nové skutečnosti nebo zjištění“, které mohou podpořit následnou žádost, neupřesňuje.

30 Pokud jde zadruhé o kontext uvedeného ustanovení, je třeba uvést, že článek 40 směrnice 2013/32 tvoří spolu s články 41 a 42 oddíl IV kapitoly III, nadepsané „Řízení v prvním stupni“. Součástí téže kapitoly je i článek 31, nadepsaný „Řízení o posouzení žádosti“, jehož odstavce 1 a 2 stanoví, že členské státy vyřizují žádosti o mezinárodní ochranu v řízeních o posouzení žádosti v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II směrnice a dále zajistí, aby řízení o posouzení žádosti bylo dokončeno co nejdříve, aniž by tím byla dotčena přiměřenost a úplnost posouzení.

31 Následnou žádostí ve smyslu čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32 je přitom žádost o mezinárodní ochranu charakterizovaná okolností, že byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti.

32 Vzhledem k tomu, že následná žádost jako taková představuje žádost o mezinárodní ochranu, členské státy ji na základě čl. 31 odst. 1 směrnice vyřizují v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II směrnice.

33 Pokud však žadatel podá následnou žádost o mezinárodní ochranu, aniž předloží nové důkazy nebo argumenty, mohou členské státy, jak je uvedeno v bodě 36 odůvodnění směrnice 2013/32 a jak vyplývá z jejího čl. 33 odst. 2, takovou žádost odmítnout jako nepřípustnou v souladu se zásadou překážky věci pravomocně rozsouzené. V takovém případě by totiž bylo nepřiměřené nutit tyto státy k tomu, aby prováděly nové posouzení v plném rozsahu.

34 Článek 40 odst. 2 a 3 směrnice 2013/32 tak stanoví dvoufázové vyřizování následných žádostí. První, předběžná, fáze má za cíl ověření jejich přípustnosti, kdežto druhá fáze se týká jejich věcného zkoumání.

35 Uvedená první fáze probíhá rovněž ve dvou krocích, kdy každý z nich vede k ověření odlišných podmínek přípustnosti stanovených v těchto ustanoveních.

36 V první řadě tak článek 40 odst. 2 směrnice 2013/32 stanoví, že pro účely rozhodnutí o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu podle čl. 33 odst. 2 písm. d) podléhá následná žádost nejprve předběžnému posouzení, zda se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti nebo zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95.

37 Pouze v případě, že skutečně existují takové skutečnosti nebo zjištění, které jsou oproti první žádosti o mezinárodní ochranu nové, pokračuje ve druhé řadě posuzování přípustnosti následné žádosti podle čl. 40 odst. 3 směrnice za účelem ověření, zda tyto nové skutečnosti a zjištění významně zvyšují pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající takové ochrany.

38 I když musí být v důsledku toho k dalšímu posuzování následné žádosti podle čl. 40 odst. 3 směrnice splněny obě podmínky přípustnosti, nemění to nic na tom, že jsou odlišné a nesmí být zaměňovány.

39 V projednávaném případě se předkládající soud táže, zda dokument, jehož pravost a pravdivost nemohou být vyloučeny, může představovat „novou skutečnost nebo zjištění“ ve smyslu čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32, i když jeho pravost nelze prokázat nebo jeho zdroj nelze objektivně ověřit.

40 V tomto ohledu je třeba uvést, že jelikož čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32 nijak nerozlišuje mezi první a následnou žádostí o mezinárodní ochranu z hlediska povahy skutečností nebo zjištění, které mohou prokázat, že žadatel splňuje podmínky umožňující ho uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, musí posuzování skutečností a okolností uplatňovaných na podporu těchto žádostí v obou případech probíhat v souladu s článkem 4 směrnice 2011/95.

41 Uvedený článek 4 přitom nejprve v odstavci 2 definuje náležitosti významné pro podporu žádosti o mezinárodní ochranu jako skutečnosti představované „prohlášeními žadatele a všemi dokumenty, jež má žadatel k dispozici a které uvádějí jeho věk, jeho původ, jeho vztahy [minulost] včetně dotčených příbuzných, jeho totožnost, státní příslušnost nebo příslušnosti, zemi nebo země a místo nebo místa jeho předchozího pobytu, předchozí žádosti o azyl, cestovní trasy, cestovní doklady a důvody podání žádosti o mezinárodní ochranu“.

42 Následně čl. 4 odst. 3 písm. b) směrnice 2011/95 ukládá individuální posouzení žádosti s přihlédnutím zejména k významným dokumentům předloženým žadatelem, aniž vyžaduje, aby tyto dokumenty byly nutně ověřené.

43 A konečně, nejsou-li podle čl. 4 odst. 5 směrnice 2011/95 jednotlivá prohlášení žadatele doložena písemnými nebo jinými doklady, nevyžadují tato prohlášení důkazy, pokud zaprvé žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil, zadruhé předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení jiných, chybějících důkazů, zatřetí byla prohlášení žadatele shledána souvislými a hodnověrnými a nejsou v rozporu s dostupnými zvláštními i obecnými informacemi o jeho případu a začtvrté požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším možné době, ledaže by mohl prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil, a byla zjištěna celková hodnověrnost žadatele.

44 Z toho plyne, že každý dokument předložený žadatelem na podporu jeho žádosti o mezinárodní ochranu musí být považován za součást této žádosti, kterou je třeba zohlednit v souladu s čl. 4 odst. 1 směrnice 2011/95, a tedy že nemožnost ověření pravosti tohoto dokumentu nebo absence jeho objektivně ověřitelného zdroje nemůže sama o sobě odůvodnit vyloučení takového dokumentu z posuzování, které je rozhodující orgán povinen provést podle článku 31 směrnice 2013/32.

45 Pokud jde o následnou žádost, chybějící ověření dokumentu tedy nemůže bez dalšího vést k závěru o nepřípustnosti této žádosti, aniž by bylo zkoumáno, zda daný dokument představuje novou skutečnost nebo zjištění a případně zda významně zvyšuje pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95.

46 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 62 svého stanoviska, takový výklad je potvrzen okolností, že podle čl. 31 odst. 8 písm. e) směrnice 2013/32 i nepravdivá prohlášení odůvodňují zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu pouze, pokud činí tuto žádost nepřesvědčivou, což předpokládá, že je rozhodující orgán předtím považoval za přípustné a posoudil je.

47 Zatřetí je výklad čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32, který tak vyplývá z kontextu, do něhož tohoto ustanovení spadá, potvrzen i cíli směrnice.

48 Z bodů 3, 18 a 25 odůvodnění směrnice 2013/32 totiž vyplývá, že jejím cílem je zavedení společného evropského azylového systému, v němž by měl mít každý žadatel účinný přístup k řízení, možnost spolupracovat a řádně komunikovat s příslušnými orgány tak, aby mohl předkládat důležité skutečnosti o svém případu, a dostatečné procesní záruky pro sledování svého případu v průběhu všech fází řízení, a dále že rozhodnutí o žádostech o mezinárodní ochranu by měla být přijímána co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení.

49 Mimo to, pokud jde o postup ověřování přípustnosti následné žádosti, ten má, jak vyplývá z bodu 36 odůvodnění směrnice 2013/32, umožnit členským odmítnout jako nepřípustnou každou následnou žádost podanou bez předložení nových důkazů nebo důvodů, tak aby byla respektována zásada překážky věci pravomocně rozsouzené, která se váže k dřívějšímu rozhodnutí.

50 Z toho plyne, že posouzení toho, zda se následná žádost opírá o nové skutečnosti nebo zjištění, vztahující se k posouzení, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání postavení osoby požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, by se mělo omezit na ověření existence skutečností nebo zjištění uplatňovaných na podporu této žádosti, které nebyly posouzeny v rámci rozhodnutí o předchozí žádosti a na nichž toto rozhodnutí, zakládající překážku věci pravomocně rozsouzené, nemohlo být založeno.

51 Odlišný výklad čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32, který by znamenal, že rozhodující orgán by již ve fázi ověřování existence nových skutečností nebo zjištění uplatňovaných na podporu následné žádosti tyto skutečnosti a zjištění posuzoval, by kromě toho, že by vedl ke směšování jednotlivých fází postupu posuzování takové žádosti, byl v rozporu s cílem směrnice 2013/32 spočívajícím v zajištění co možná nejrychlejšího posouzení žádostí o mezinárodní ochranu.

52 Stejně tak výklad daného ustanovení v tom smyslu, že vyžaduje, aby jakýkoli dokument předložený na podporu následné žádosti byl přípustný pouze tehdy, pokud byl ověřen, by byl v rozporu s cílem této směrnice spočívajícím v zajištění přiměřeného a úplného posouzení takové žádosti.

53 Posuzování rozhodujícího orgánu se tudíž musí týkat ověření toho, zda nové skutečnosti a zjištění, které se objevily nebo byly žadatelem předloženy, mohou významně zvýšit pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, až v rámci druhé fáze ověřování přípustnosti následné žádosti, která je popsána v bodě 37 tohoto rozsudku.

54 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, podle nichž je každý dokument předložený žadatelem o mezinárodní ochranu na podporu následné žádosti automaticky považován za dokument, který nepředstavuje „novou skutečnost nebo zjištění“ ve smyslu uvedeného ustanovení, pokud nelze prokázat pravost tohoto dokumentu nebo objektivně ověřit jeho zdroj.

***Ke druhé otázce***

55 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 40 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že posouzení důkazů předložených na podporu žádosti o mezinárodní ochranu se může lišit v závislosti na tom, zda se jedná o první, nebo o následnou žádost, a dále že členský stát je oprávněn nespolupracovat s žadatelem za účelem posouzení významných náležitostí jeho následné žádosti, pokud tento na podporu žádosti předložil dokumenty, jejichž pravost nemůže být prokázána.

56 Předkládající soud pokládá tuto otázku s ohledem na současnou nizozemskou správní praxi, připomenutou v bodě 25 tohoto rozsudku, podle níž při první žádosti rozhodující orgán při posuzování důvěryhodnosti informací žadatele uvedených na podporu jeho žádosti o azyl přihlíží k dokumentům, jejichž pravost nebyla prokázána, kdežto při následné žádosti představuje nejistota ohledně pravosti těchto dokumentů sama o sobě důvod k tomu, aby tento orgán dospěl k závěru o absenci nových skutečností nebo zjištění, což má pak za následek nepřípustnost žádosti.

57 Za účelem odpovědi na tuto otázku je třeba uvést, že z článků 40 až 42 směrnice 2013/32, které se týkají následných žádostí, nijak nevyplývá, že by unijní normotvůrce měl v úmyslu umožnit členským státům stanovit, že posouzení důkazů předložených na podporu žádosti o mezinárodní ochranu se může lišit podle toho, zda se jedná o první, nebo následnou žádost.

58 Naopak, jelikož jak vyplývá z bodu 40 tohoto rozsudku, čl. 40 odst. 2 směrnice 2013/32 mezi první a následnou žádostí nijak nerozlišuje z hlediska skutečností nebo zjištění, které mohou prokázat, že žadatel splňuje podmínky umožňující uznat ho za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, musí posuzování skutečností a okolností uplatňovaných na podporu těchto žádostí v obou případech probíhat v souladu s článkem 4 směrnice 2011/95.

59 Okolnost, že první žádost již byla předmětem úplného posouzení, sice odůvodňuje, aby členské státy nejprve předběžně posuzovaly přípustnost následné žádosti zejména s ohledem na existenci nových skutečností nebo zjištění podporujících tuto žádost, které se vztahují k posouzení, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání postavení osoby požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, avšak uvedená okolnost naopak nemůže odůvodnit i to, že by posouzení těchto skutečností nebo zjištění v rámci předběžného posouzení podle čl. 10 odst. 3 směrnice písm. a) 2013/32, jakož i, jak uvedl generální advokát v bodech 65 a 66 svého stanoviska, článku 4 směrnice 2011/95, nebylo provedeno.

60 A dále, podle čl. 4 odst. 1 směrnice 2011/95 je povinností dotčeného členského státu posoudit, ve spolupráci s žadatelem, významné náležitosti žádosti o mezinárodní ochranu.

61 Jak přitom vyplývá z bodu 44 tohoto rozsudku, pokud dokument, jakkoliv jeho pravost nelze prokázat nebo jeho zdroj nelze objektivně ověřit, představuje důkaz předložený na podporu žádosti, je dotčený členský stát podle téhož ustanovení povinen tento dokument vyhodnotit ve spolupráci se žadatelem.

62 V této souvislosti je ostatně třeba připomenout, že k tomu, aby předložení takového dokumentu mohlo vést k tomu, že by věcné posuzování podle čl. 40 odst. 3 směrnice 2013/32 pokračovalo v souladu s kapitolou II směrnice, není nezbytné, aby byl členský stát přesvědčen o tom, že tento nový dokument dostatečně podepírá následnou žádost, ale stačí, aby uvedený dokument významně zvyšoval pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95.

63 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 40 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že posouzení důkazů předložených na podporu žádosti o mezinárodní ochranu se nemůže lišit v závislosti na tom, zda se jedná o první, nebo o následnou žádost, a dále že členský stát je povinen spolupracovat s žadatelem za účelem posouzení významných náležitostí jeho následné žádosti, pokud tento na podporu žádosti předložil dokumenty, jejichž pravost nemůže být prokázána.

## K nákladům řízení

64 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) **Článek 40 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům, podle nichž je každý dokument předložený žadatelem o mezinárodní ochranu na podporu následné žádosti automaticky považován za dokument, který nepředstavuje „novou skutečnost nebo zjištění“ ve smyslu uvedeného ustanovení, pokud nelze prokázat pravost tohoto dokumentu nebo objektivně ověřit jeho zdroj.**

2) **Článek 40 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že posouzení důkazů předložených na podporu žádosti o mezinárodní ochranu se nemůže lišit v závislosti na tom, zda se jedná o první, nebo o následnou žádost, a dále že členský stát je povinen spolupracovat s žadatelem za účelem posouzení významných náležitostí jeho následné žádosti, pokud tento na podporu žádosti předložil dokumenty, jejichž pravost nemůže být prokázána.**

Podpisy